

A precarização do trabalho docente no Maranhão: considerações sobre o contrato temporário

The precariousness of teaching work in Maranhão: consideration of temporary contract

James Dean Brito Bastos¹

Maria José Cardozo²

RESUMO

No presente artigo analisa-se os impactos das transformações econômicas e suas repercussões sobre as diretrizes educacionais implementadas nos anos de 1990, no sentido de adequar a estrutura educacional às exigências oriundas do grande capital. Destaca-se, em especial, as expressões do neoliberalismo no trabalho docente, sobretudo no aspecto do contrato por tempo determinado. Discutimos os vieses políticos e econômicos no Maranhão, a fim de perceber a presença dos múltiplos determinantes da macropolítica na estrutura administrativa do estado e os encaminhamentos dados na política local de educação básica. Para a elaboração deste artigo utiliza-se como procedimentos metodológicos a pesquisa bibliográfica e documental e a entrevista semiestruturada. Nesta concepção de totalidade dos sujeitos da pesquisa existiu um processo intenso da precarização do ensino e do trabalho docente na Rede Pública de Ensino, ou seja, da infraestrutura e de trabalho, na forma de contratos dos professores temporários, bem como nas suas condições salariais. Constatou-se que, na compreensão dos sujeitos de pesquisa, em primeiro plano, na visão do governo, seria dado o grande salto de qualidade na educação básica do Maranhão, enquanto os dirigentes sindicais e pesquisadores, numa análise antagônica, percebem a política educacional como mecanismo de permanência e aprofundamento da precarização do ensino e do trabalho docente.

Palavras-chave: Reforma do Estado. Política Educacional. Desregulamentação. Precarização do Trabalho Docente.

¹ Mestre em Educação pela UFMA. Professor da Secretaria de Educação do Estado do Maranhão.

² Doutora em Educação. Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação e do Departamento de Educação II da UFMA.

ABSTRACT

In this paper we analyze the impact of economic changes and their impact on educational policies implemented in the 1990s, in order to adapt the educational structure to the demands coming from the big capital. We highlight in particular the expressions of neoliberalism in teaching, especially the aspect of the contract for a specified time. We discussed the political and economic biases in Maranhão, in order to realize the presence of multiple determinants of macro policy in the administrative structure of the state and the data referrals in local policies of basic education. To prepare this article we used as instruments the bibliographic and documentary research and semi-structured interview. In this design all of the research subjects there was an intense process of casualization of teaching and teaching in Public Education Network, in other words, infrastructure and labor in the form of contracts of temporary teachers, as well as their salaries. It was found that, in the understanding of the subjects in the foreground, in the government's view, would be given the big jump in quality in basic education of Maranhão, while union leaders and researchers in an antagonistic analysis, realize educational policy as a stay mechanism and deepening impoverishment of education and teaching.

Keywords: State Reform. Educational Policy. Deregulation. Precarious Teaching Work.

Introdução

Este artigo refere-se a um dos itens elaborados na dissertação apresentada ao Mestrado em Educação, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Tomou como base as crises do capital, a reforma do Estado brasileiro, a reforma administrativa do estado do Maranhão, a reestruturação produtiva e a reforma educacional no período de Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002).

Sob essa conjuntura, o sistema educacional maranhense, a partir de 1995 a 2002, experimentou, de forma mais concreta, todo o perfil dos princípios neoliberais quando o Governo do estado passou a implementar essa perspectiva nos mesmos moldes da política nacional. É no Maranhão que o processo de desregulamentação do Estado brasileiro e do trabalho veio a ser implementado em nível local de forma mais categórica, apresentando uma sintonia política que o colocava como

um dos primeiros estados a seguirem a cartilha neoliberal de reforma do aparelho estatal. O que tomou maior evidência no segundo mandato de Roseana Sarney (1998 a 2002), tendo como principal mecanismo da contrarreforma o princípio da descentralização e flexibilização que trazia a perspectiva da gestão de qualidade total nos moldes da iniciativa privada e a ideia do aumento da produtividade do serviço público. As ações político-administrativas implementadas nesse período em nível local, foi uma forma de dar nova feição às velhas práticas instituídas desde 1965.

O discurso do novo, do moderno, foi elaborado sob a perspectiva do modelo modernizante e desenvolvimentista. Tal discurso traduziu-se muito mais como alicerce de um projeto espetaculoso –, não passando, portanto, de retórica adequada à perpetuação do poder da oligarquia Sarney –, do que como uma situação real de combate às defasagens educacionais e melhoria da qualidade do ensino, apesar da redução real das taxas educacionais retratadas pelos indicadores.

A questão fundamental era que o combate às taxas negativas dos indicadores educacionais não veio acompanhado de preocupação com a qualidade do ensino e muito menos com a valorização do magistério. Pelo contrário, a Educação de Jovens e Adultos (EJA), contrato temporário de trabalho e tele-ensino são elementos da política educacional local que denunciam a fraude educacional no estado, pelos quais há de se deduzir que os indicadores apresentados na sequência refletem em muito a política educacional dos seus dois governos (1995-1998 e 1999-2002). Tal processo materializa as expressões do neoliberalismo na política de educação básica do referido governo.

O contrato por tempo determinado no Maranhão: o caráter de excepcionalidade torna-se regra geral

Uma breve análise sobre a legislação remete-nos, primeiramente, à Carta Magna de 1988, mais especificamente ao *art. 37, incisos II e IX*, que aponta para o estabelecimento de lei específica, para o contrato por tempo determinado. Tem como finalidade atender a necessidade temporária de *excepcional interesse público*, facultando a qualquer esfera da administração pública, seja ela direta ou indireta, de qualquer um dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Sendo necessário respeitar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência quando da contratação temporária. Deve, também, levar em consideração as seguintes especificidades descritas, principalmente, nos referidos incisos

II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para o cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. (BRASIL, 2002).

IX – a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. (BRASIL, 2002)

Fica claro o entendimento, a partir do texto constitucional, de que as duas exceções à regra, para o ingresso no quadro público referem-se aos cargos em comissão e aos casos de contratação temporária, considerando o termo de *excepcional interesse público*.

Já em nível local, devido à possibilidade descrita no artigo supracitado, a Lei 6.915³, editada em 1997, determina a “[...] contratação, por tempo determinado, de pessoal para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 19 da Constituição Estadual, e dá outras providências”. (MARANHÃO, 1997, p. 1). Esse enunciado compõe tanto o referido artigo constitucional, quanto o caput da Lei Federal 8.745/1993, que é reproduzido tal qual na lei estadual.

Assim, de acordo com o artigo 1º da Lei estadual, os órgãos da administração direta (autarquias e fundações públicas), para atender o caráter de excepcionalidade poderão efetuar contratação de pessoal por tempo determinado, nas condições e prazos previstos na Lei. Por sua vez, o art. 2º reproduz, quase que por completo, o texto da Lei nº 8.745/1993 e considera necessidade temporária de excepcional interesse público oito aspectos estabelecidos como pré-requisitos para a contratação temporária

³ É oportuno destacar que essa lei veio sendo sistematicamente alterada via Medida Provisória nº 003 de 18 de Outubro de 2004 e a de nº 088, de Janeiro de 2011. No entanto, tais alterações não serão objeto de nossa análise.

I - assistência a situações de calamidade pública; II - combate a surtos endêmicos;

III - realização de recenseamento;

IV - admissão de professor substituto e professor visitante;

V - admissão de professor pesquisador-visitante estrangeiro;

VI - execução do serviço profissional de notória especialização, inclusive estrangeiro, nas áreas de pesquisa científica e tecnológica;

VII - admissão de professor para o ensino fundamental, ensino especial, ensino médio e instrutores para oficinas pedagógicas e cursos de educação profissional, desde que não existam candidatos aprovados em concurso público e devidamente habilitados;

VIII - contratação de pessoal técnico, administrativo e operacional para atender às necessidades inadiáveis de serviços públicos essenciais. (MARANHÃO, 1997, p. 1).

O inciso VII, do art. 2º, considera a admissão de professor para a educação básica como caráter de excepcionalidade, o que é fato. Contudo, a política de ampliação do Ensino Médio no Maranhão para atender às exigências do órgão financiador – Banco Mundial – implicou, necessariamente, em organizar e implementar ações administrativas que atendessem ao novo quantitativo de matrículas ampliadas e, conseqüentemente, à ampliação do quadro de professores.

É importante ressaltar que a educação e/ou as atividades de educação fazem parte da atividade administrativa estatal. Nesse contexto, dentro da esfera de previsibilidade da Lei, é possível a contratação temporária de funcionários. Em contrapartida, é flagrantemente inconstitucional a contratação temporária de pessoas para cargos de atividades permanentes. Nesse sentido, a educação não poderia ser enquadrada no caráter de excepcionalidade ao qual se refere à Lei, mas se é tão patente a necessidade do professor deveria ser também notória a contratação dos mesmos ao quadro efetivo, pois, a educação é um serviço público fundamental e permanente que deve ser

ofertado com significativa qualidade pela administração pública através de Concurso Público como ação administrativa planejada de forma prioritária. Dessa forma, de acordo com depoimento de um dos sujeitos da pesquisa, Ao invés da contratação de novos professores efetivos por via do expediente legal do Concurso Público, o governo Roseana Sarney utilizou para atendimento dessa finalidade o instituto da dobra de carga-horária e o precarizado processo seletivo simplificado no qual contratava até alunos de cursos de graduação, cursando 4º período.

Convém destacar que o aspecto quantitativo da política educacional do governo Roseana Sarney, na capital, teve uma significativa mudança no sentido da expansão do Ensino Médio. No entanto, em relação ao aspecto qualitativo, é, reconhecidamente, segundo a fala do entrevistado, algo que não existiu de fato. Esses contratos, regulamentados pela Lei 6.915/1997, segundo o inciso II, do art. 4º, 'têm previsto sua prorrogação impreterivelmente por mais um período de doze meses'. Sobre o vencimento das contratações por tempo determinado, o art. 7º destaca que deverão ser observadas 'as referências iniciais constantes', de acordo com o 'Estatuto do Magistério de 1º e 2º Graus do Estado do Maranhão Lei nº 6.110, de 15 de agosto de 1994 e dá outras providências'. (MARANHÃO, 1997, p. 02).

Assim, o contrato temporário, segundo colocação do entrevistado 1 'já existia no estado, contudo, esse processo era realizado de maneira bastante informal, só veio ganhar esse caráter com a instituição da lei nº 6.915/1997 em nível estadual'.

Embora, no âmbito federal, desde 1993, já vigorasse esse precedente legal, com a Lei nº 8.745, torna-se oportuno destacar as informações do sujeito de pesquisa 5: 'O número de professores contratados, nesse período de 1999, girava em torno dos 10.000 professores'. Isso significa, segundo as informações, que esse quantitativo é 10% do total de 50.000 servidores docentes.

Dada essa realidade, a questão fundamental a ser destacada é onde estava o caráter de excepcionalidade que justificaria essa ação sistemática do poder público, ano após ano. A Administração Pública, isto é, o Governo do estado tem a obrigação constitucional de preservar o estado de direito e de realizar Concurso Público para prover vagas destinadas às atividades permanentes em que a educação se enquadra. Entretanto, ao longo do seu mandato, a governadora promoveu a

contratação temporária de professores para uma atividade permanente, justificando, segundo depoimento de um sujeito de pesquisa, ‘pela necessidade gerada da ampliação do Ensino Médio, que seria por um determinado tempo’ (Entrevistado 1), argumento esse desmentido pela ação repetida, sistematicamente, ao longo dos anos.

No Maranhão, portanto, a lei promove uma imprópria qualificação dos motivos que sustentam a prática administrativa. Daí essa estratégia aponta, para uma abusiva dilatação do sentido conferido pela norma geral Constitucional. Ocorre desse modo, uma desproporcional extensão do sentido extraível do conceito legal ante os fatos a que se quer aplicá-lo, quando é inserido, no contexto da Lei 6.915/1997, o inciso VII “[...] admissão de professor para o ensino fundamental, ensino especial, ensino médio e instrutores para oficinas pedagógicas e cursos de educação profissional, desde que não existam candidatos aprovados em concurso público e devidamente habilitados” (MARANHÃO, 1997, p. 01). Tal motivo fático daria conta de sustentar o expediente sistemático da contratação temporária via processo seletivo simplificado para o pessoal, conforme a perspectiva administrativa neoliberal.

O contrato temporário de professores no Maranhão foge ao princípio de razoabilidade. Significa afirmar que tal procedimento está em desacordo com o senso de justiça do povo, mas passou a ser uma estratégia que, aproveitando-se de uma lei, pôs em prática os princípios neoliberais da desregulamentação e flexibilização, tanto do trabalho quanto dos direitos trabalhistas, caracterizando a precarização do ensino e do trabalho docente. Essa estratégia retira dos contratados direitos só então concedidos aos servidores concursados, isto é, do quadro efetivo. Torna-se, assim, uma manobra jurídica que termina por atender e se adequar às *determinações/exigências* do Banco Mundial e de toda forte onda neoliberal à época, assim como demonstra a perspectiva administrativa do Governo de Roseana Sarney de descompromisso com a educação de qualidade e com o povo maranhense.

Tal mecanismo de manobra, jurídica e política, envolve a modalidade de contratação na educação básica, tornando atividade permanente a atitude de contratação temporária, o que se traduz numa flagrante burla ao Concurso Público. Tal perspectiva é descrita por um dos pesquisados como sendo de grande prejuízo para o sistema de ensino e para os profissionais da educação. Em contrapartida, esse

contexto exigiria uma medida eficaz dos órgãos e entidades de classes no sentido de agirem de forma fiscalizadora, a exemplo do Ministério Público (Promotoria de Educação), Tribunal de Contas, Ordem dos Advogados do Brasil e, principalmente, o Sindicato dos Professores.

É notório que a educação pública é uma atividade permanente dos entes federados. Qual seria então a razão que motivava o governo estadual a utilizar-se de uma burla ao mecanismo legal para promover a contratação temporária, de uma forma que se encaixasse na situação de imprevisibilidade? O fato de o governo inserir na Lei, de forma estratégica, um termo como o descrito no inciso VII, não tornaria possível, apesar de necessária, a contratação de profissionais desta área em função da demanda, pois o caráter de excepcionalidade da situação não se configura para atividades de caráter permanente. Em uma análise rápida, sem a devida acuidade crítica, chegar-se-ia à conclusão de que não seria razoável esperar todo o trâmite de um concurso público para que fossem contratados professores, pois a situação exigiria medidas urgentes. Contudo, a Administração Pública tem por dever planejar antecipadamente suas ações, prevendo, inclusive, anualmente, despesas extras no plano orçamentário enviado para o Poder Legislativo.

Questiona-se então: A educação é uma modalidade de serviço público temporário? É óbvio que não. A necessidade excepcional diz respeito a uma situação de imprevisibilidade como no caso de uma situação de calamidade pública que exigiria uma atividade temporária com a enfática urgência. Sendo a educação uma atividade permanente, nada mais correto do que convocar os concursados, caso tenha sido realizado o Concurso Público. A inexistência do concurso deve-se, principalmente, à falta de compromisso político e de ação planejada do poder público para atender a uma atividade permanente de responsabilidade do Estado.

Sobre essa questão de provimento de vagas que girava em torno dos 10.000 contratados, o sujeito de pesquisa 3 afirmou que a Lei 6.915/1997 veio apenas oficializar a conduta do governo estadual em desprestigiar e desvalorizar o concurso público como forma correta para o ingresso no serviço público e tornar como conduta única a realização de seletivos para a contratação de professores temporários.

Ademais, os conceitos vagos que configuram no texto legal os oito aspectos descritos como pré-requisitos para o estabelecimento

da contratação temporária é uma forma estratégica, pois esse tipo de contrato não tem sustentação legal. No Brasil, existem já algumas decisões contra a contratação temporária no Superior Tribunal Federal (STF), realizadas pelos entes federados que não fazem a observância dos concursados que foram convocados para assumir o cargo, sendo tal decisão considerada inconstitucional. Também é fato que, em nossa pesquisa, não se observou nenhuma ação de inconstitucionalidade movida, especificamente, contrária à ação de contratação temporária que se tornou um expediente permanente utilizado pelo governo de Roseana Sarney no caso maranhense. Todavia, isso não retira da lei o princípio inconstitucional nem lhe confere legitimidade.

Outra questão que agrava ainda mais a situação local é que não está previsto o percentual de contratação temporária em relação ao quadro efetivo. A Lei Federal 8.745/1993 atenta para a limitação desse caso no serviço público federal, o que é expresso no parágrafo 2º, do art. 2º: “[...] o número total de professores de que trata o inciso IV do caput não poderá ultrapassar 20% (vinte por cento) do total de docentes efetivos em exercício na instituição federal de ensino” (BRASIL, 1993, p. 03). De acordo com o sujeito de pesquisa 5, o governo do estado alega que ela é atendida, apesar de não descrito o percentual de contratação temporária estipulando na lei citada reserva 20% em relação aos efetivos. No entanto, no Maranhão a lei 6.915/1997 não faz nenhuma ressalva a essa questão, não existe nada que garanta o estabelecimento de tal percentual.

Contudo, um dos sujeitos da pesquisa apontou que o governo alega que tal percentual tem sido respeitado, pois o quadro de servidores docentes no Maranhão girava em torno dos 50.000. Desta forma, aproximadamente 20% desse total atingiria a marca dos 10.000, assim esse quantitativo se conformaria ao percentual descrito na Lei Federal 8.745/1993 e se adequaria, também, à realidade, apesar de que nessa dimensão a lei não tem percentual de reserva à contratação temporária. (Entrevistado 5).

Desse modo, a lei estadual não faz, em espécie alguma, menção à limitação ou ressalva ao percentual a ser contratado. No Maranhão, no

ano de 1997⁴, ainda de acordo com essas informações, existiam por volta de 8.000 professores contratados e 50.000 professores efetivos. Por isso, o contrato temporário de trabalho na área educacional, regulamentado pela Lei nº 6.915/1997, através do inciso VII, do art. 2º, '*dá subsídios legais*' para a efetuação de contratação temporária indiscriminada uma vez que aproximadamente 20% dos professores eram contratados nesse ano, de acordo com o depoimento anterior. Nesse caso, além de inconstitucional, a lei é omissa ao não fazer ressalva quanto ao percentual a ser contratado em relação ao quadro efetivo de professores que, na época, era de 50.000, pois se o caráter é de excepcionalidade, seria uma questão muito pontual, específica e emergencial. Esse não é o caso no Maranhão. É o que afirma o entrevistado 3: '[...] a contratação temporária se deu de forma universal, isto é, para todo o estado e todos os níveis e modalidades de ensino, tornando-se um instituto de contratação permanente'. (Entrevistado 3).

Além dessas questões, vale ainda ressaltar que o contrato temporário traz prejuízos à qualidade da educação, aos professores e à própria população usuária desse serviço público, pois o concurso público realizado pelo governo estadual para prover cargos no magistério estadual ocorreu no ano de 1994. No entanto, nestes anos a necessidade premente de professores, especialistas e servidores administrativos nas escolas estaduais sempre foi uma constante, dado o vertiginoso crescimento das matrículas em todas as séries tanto do ensino fundamental e especial, quanto do ensino médio, atestado por diferentes levantamentos feitos pelos órgãos vinculados ao Ministério da Educação e ao próprio governo estadual. (Entrevistado 3).

A Lei em foco determina no art. 8º, 'o pessoal contratado nos termos da Lei é vinculado ao Regime Geral de Previdência Social', isto é, contribui para o INSS e não para o Fundo Estadual de Previdência e Aposentadoria (FEPA). Isso termina por implicar em déficit financeiro e sobrecarga a este Fundo Estadual, apesar de que no art. 5º é disposto o seguinte: '*as contratações somente poderão ser feitas com observação*

⁴ O SINTEP/UPAON-AÇU veiculou no dia 16/01/2000 que cerca de 10 mil pessoas estariam participando, em todo o estado, de mais um processo seletivo para contratação temporária na rede estadual de ensino. O SINTEP/UPAON-AÇU dirigia-se, em particular, aos 2.125 professores contratados em 1999, para dizer que a luta pelos seus direitos e pelo CONCURSO PÚBLICO deveria continuar. O Estado tinha cerca de 4.500 vagas disponíveis. Além das 2.500 que estavam sendo oferecidas, *é preciso informar que no ensino fundamental o governo vem se utilizando da prática das chamadas dobradinhas (2.000) para fugir do CONCURSO.*

da dotação orçamentária específica e mediante autorização expressa do chefe do Poder Executivo’. Vale, aqui, novamente, ressaltar que o próprio texto legal chama a atenção para a previsão orçamentária até mesmo de uma contratação temporária, mas se o art. 37 da Constituição de 1988 fala da imprevisibilidade, de uma situação de caráter temporário e de excepcional interesse público, a educação é uma atividade permanente e de responsabilidade do ente federativo.

Assim, a própria lei 6.915/1997 se contradiz quando fala da previsão da dotação orçamentária que, no caso da educação, seria para uma atividade previsível e não temporária com caráter de imprevisibilidade, extraordinária. O mecanismo utilizado para estabelecer um contrato temporário a título de precariedade seria uma forma da administração estadual criar maiores facilidades, em meio às questões burocráticas que normatizam as atividades do Estado. A contratação temporária, isto é, em momentos emergenciais⁵ limita-se a atender, conforme o inciso IX⁶, a necessidade temporária de excepcional interesse público, o que não é extensivo à educação, que é uma modalidade da política social e, portanto, permanente e intrínseca às ações do ente público. Esse fator é aqui reforçado com o relato do entrevistado 5 da pesquisa: ‘É que foi aproveitada essa possibilidade para uma atividade permanente como uma estratégia que passou a vigorar como alternativa ao Concurso Público e uma forma de reduzir custos financeiros sem atentar à qualidade de ensino’.

a) No Maranhão, as estratégias, tais como o contrato por tempo determinado, as cooperativas de trabalho, a exemplo do contrato de trabalho criado na educação com o próprio tele-ensino passaram a vigorar como regra e não como exceção à situação de normalidade administrativa que seria o Concurso Público para desempenho de função pública permanente. Todavia, levou-se em conta o princípio da excepcionalidade e temporalidade que o inciso IX do art. 37 da Constituição Federal sustenta para situações de imprevisibilidade que geram uma ação urgente e não usual por parte da administração pública.

⁵ Um caso clássico que pode ser tomado como uma atividade temporária é a contratação de pessoal para realização de pesquisa e estatística do IBGE, no qual uma vez realizado o objeto, qual seja, a pesquisa, se exaure o motivo da contratação, pois a atividade fim é temporária.

⁶ A lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. (BRASIL, 2002, p. 38).

b) A contratação por tempo determinado constituiu um elemento estratégico para promover a redução do vencimento do contratado em 50% em relação ao servidor efetivo, bem como a supressão das várias contribuições sociais (férias, 13º salário, dispensa de aviso prévio e a multa de 40% sobre as verbas rescisórias), à revelia da própria lei nº 6.915/1997. Esta, no artigo 7º, afirma que “[...] nas contratações por tempo determinado serão observadas as referências iniciais constantes na tabela de vencimento do órgão ou entidade contratante, exceto na hipótese do inciso VI, do art. 2º, quando serão observados os valores de mercado de trabalho” (MARANHÃO, 1997, p. 27).

c) Tal questão é aqui reforçada na seguinte colocação: o governo estadual, além de não realizar o certame previsto na Constituição (Concurso Público), ainda remunerava ilegalmente os professores contratados pagando-lhes cerca de 70% (setenta por cento) daquilo que recebe um professor efetivo, pois não é outro senão este o conteúdo límpido contido no art. 7º da Lei 6.915/97. Na verdade, a maior responsável pela precarização das relações de trabalho no âmbito do sistema estadual de ensino, na época, como agora, é a própria governadora do estado. (Entrevistado 3).

É sintomático notar essa responsabilidade quando se observa o teor do art. 5º, da Lei 6.915/1997 “[...] as contratações somente poderão ser feitas com observância da dotação orçamentária específica e mediante expressa autorização do chefe do Poder Executivo” (MARANHÃO, 1997).

O governo Roseana Sarney reconhecia essa situação, contudo, os mecanismos utilizados na materialização da sua política educacional de ampliação de quadro docente, traduzem-se em estratégias para tornar o discurso oficial uma retórica mais eloquente, o da ‘modernização’ e ‘eficiência’ do estado para a promoção da justiça social. Isso significa dizer que a política educacional implementada em nível local foi realizada nos moldes da política nacional. Esta tinha como principal diretriz a descentralização, isto é, a transferência das obrigações do estado com a educação pública para setores da sociedade civil, bem como, a privatização, flexibilização e desregulamentação de direitos

⁷ Mesmo que a este artigo tenha sido dada outra redação por sucessivas Medidas Provisórias editadas em outros governos, nada existe na Lei que subsidie o governo a realizar essa redução salarial como na prática o fez, o que caracteriza como burla à própria Lei e como mecanismo de flexibilização e desregulamentação das relações de trabalho.

registrados em diversos programas educacionais, especificamente, no contrato temporário de trabalho e no próprio tele-ensino.

A perspectiva governamental, contida nas Diretrizes e Estratégias para a Política Educacional do Maranhão, analisava o fenômeno sem olhar as causas e assim elaborou o seu plano de combate ao fracasso educacional (evasão e reprovação). Essa política educacional preocupou-se em expandir os níveis de Ensino Fundamental, Ensino Médio, Educação de Jovens e Adultos até a formação continuada do professor. Nesse contexto, um sujeito da pesquisa assim se pronuncia: 'Essa política estava fundamentada na necessidade de estabelecer o Fluxo Escolar, pois um significativo contingente de jovens permanecia retido longos anos em uma mesma série'. (Entrevistado 1).

Tendo em vista a necessidade de promover as adequações, para restabelecer outra estrutura educacional, pela qual os municípios passariam a ter a responsabilidade de atendimento com a primeira etapa da Educação Básica (Ensino Fundamental) e os estados, com a segunda etapa (Ensino Médio), era necessário e importante ampliar a rede de atendimento em função do aumento do número de matrículas, voltando à atenção, principalmente, para o Ensino Médio de São Luís. No entanto, a ampliação da rede física não acompanhou a demanda sequer na proporção mínima. Com isso, criou-se uma significativa defasagem na instalação dos alunos. O estado teve que alugar prédios na capital e criar anexos (escolas temporárias, segundo o governo).

Nos municípios, foram realizados convênios de auxílio de manutenção do Ensino Médio que se encontrava sob a responsabilidade destes. Como consequência, na maioria dos 217 municípios, o Ensino Médio só funciona no turno noturno e de forma precária. Segundo o sujeito da pesquisa, o estado ficou impedido de assumir a responsabilidade direta a partir do processo de descentralização com o ensino Médio nos municípios em função da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Kandir 1997). Esta limitava os gastos com pessoal em até 60% e caso o estado assumisse estaria comprometendo a folha a cima desse limite (Entrevistado 1).

O que este entrevistado esqueceu-se de pontuar é que a educação, no governo Roseana, não ganhou caráter de uma política com abrangência e proporção que pudesse reverter o quadro educacional apontado pelos indicadores, isto é, uma política pública de estado ou

de governo que observasse tanto abrangência como qualidade da proposta e de suas estratégias. Pelo contrário, o elemento qualidade não foi identificado como preocupação elementar das diretrizes contidas na sua política educacional.

Dessa forma, a política governamental estava totalmente vinculada ao projeto de dominação em curso no país e nesta unidade federativa, a qual tem como pressupostos teóricos os paradigmas da ideologia neoliberal, que expressam a precarização do trabalho, o desrespeito aos direitos dos professores e a perda dos níveis de qualidade da educação pública.

Mesmo assim, o governo insistia em apresentar a situação educacional como justificativa para implementação da sua política, afirmando que o acelerado processo de demandas educacionais em todos os níveis e modalidades de ensino, gerado principalmente com a expansão do Ensino Médio, tornava praticamente impossível o atendimento através da adoção de mecanismos convencionais do desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem, ou seja, através do ensino regular. Nesse sentido, seria necessário adotar outros mecanismos capazes de atender ao maior número possível de alunos, principalmente àqueles que se encontravam no processo de defasagem idade-série como o ensino a distância. Os projetos de aceleração de estudos aqui ganharam outras denominações. O Avanço Escolar, inicialmente concebido apenas para as séries iniciais do Ensino Fundamental, teve, em 1996, sua concepção pedagógica estendida, para o ensino de 5ª a 8ª série e, em 2000, para o Ensino Médio, sendo intitulado Viva Educação.

Estavam criadas pelo governo as circunstâncias para que fosse dado o passo adequado à implantação do programa tele-ensino, senão veja-se: “[...] impõe-se a implementação de uma programação que revitalize e considere as experiências que vinham sendo desenvolvidas através da educação a distância⁸ e através de parcerias com órgãos da sociedade civil” (MARANHÃO, 1999, p. 55). No caso, o tele-ensino

⁸ O governo tinha em perspectiva resgatar um programa de ensino a distância realizado pela TV Educativa do Maranhão que se destacou como vanguarda em matéria de ensino a distância no país. Segundo o governo era objetivo resgatá-lo, atualizando o programa, expandi-lo e defini-lo como novas formas de educação a distância com estratégia para o alcance dos objetivos da Política Educacional do Estado do Maranhão.

terminava por assegurar o convênio do Estado com a Fundação Roberto Marinho.

De acordo com um sujeito da pesquisa, apesar de o sistema tele-ensino ter um orientador de aprendizagem na sala, o mesmo estava em desacordo quanto à natureza e caracterização de um programa de educação a distância. Afinal, a presença desse orientador na sala de aula não elimina a configuração de educação a distância presente no tele-ensino. O orientador de aprendizagem era formado em apenas uma das oito disciplinas que lecionava. Para dar conta das outras áreas, existiam as fitas de vídeos. A capacitação era insuficiente e chegava a colocar esses orientadores em situação, completamente constrangedora. (Entrevistado 3).

O governo enfatizava uma perspectiva de economia com a implantação desse programa, dando destaque à ideia de descentralização integrada, isto é, o compartilhamento de responsabilidades entre União e municípios. Nesse sentido, tal qual a política nacional, a Gerência de Desenvolvimento Humano (GDH) apregoava que o aspecto de relacionamento com a atividade-fim da educação se restringiria somente a duas instâncias dinamicamente relacionadas: a de formulação de políticas e a de implementação, sendo que a área educacional seria coordenada pela Gerência Adjunta para a Educação (GAE)⁹.

A opção política do governo Roseana Sarney alinhava-se às demandas político-financeiras do governo federal, era centrada na lógica neoliberal, privatizando a responsabilidade do poder público, o que ficou caracterizado, por exemplo, no programa educacional tele-ensino. Frigotto e Ciavatta (2001) afirmam que o reordenamento da educação, nesse período, ocorreu em todos os níveis, e uma das estratégias utilizadas por alguns estados, *inclusive o Maranhão* (grifo nosso), com o argumento de diminuir custos na educação básica, foi a utilização do programa tele-ensino. Contudo, a estratégia era aligeirar a formação e conclusão do Ensino Médio, *melhorar* os indicadores e gerar o fluxo escolar, exigências essas do Banco Mundial e aceitas pelo Governo do Estado.

⁹ Com a Reforma Administrativa do Estado do Maranhão o novo ordenamento administrativo ficou organizado assim: *Gerência de Desenvolvimento Humano (GDH), Gerência Adjunta para a Educação (GAE) e Gerência Regional*.

Tal estratégia se ligava à perspectiva da mundialização do mercado; integrar o novo trabalhador '*qualificado*', sob a tese neoliberal de trabalhador valorizado muito mais pelas habilidades intelectuais adequadas ao uso das novas tecnologias exigidas pelo novo modelo da produção capitalista. Tal perspectiva foi bastante questionável, pois, na prática, pouco ou nada se viu na política educacional de Roseana Sarney que denotasse incentivo à qualidade de ensino.

Nesse contexto, os programas educacionais financiados pelo Banco Mundial têm nos seus acordos um conjunto de exigências/orientações que influenciam as políticas educativas as quais convergem às expectativas de valorização e qualificação da educação básica. Entretanto, no âmbito local, ganhou características suficientemente peculiares, como a contratação temporária utilizada como mecanismo para a não realização do Concurso Público, como a desregulamentação do trabalho e precarização do ensino. Daí, o governo Roseana Sarney cria outro mecanismo dentro da sua política educacional, culminando em estratégia que atendia tais prerrogativas, mas que, em pouco ou em nada se preocupou com a qualidade do ensino ofertado.

As justificativas são diversas, dentre elas: corrigir a distorção idade-série, o fluxo de correção escolar e por aí vai. Todavia, o que se percebe mais uma vez é que a ideia marcante era montar uma engendra para que, em pouco tempo, ou seja, em 13 meses, 150.000 jovens e adultos de um total de matrícula de 200.000, em todo o Estado, tivessem o certificado de conclusão do ensino médio e, com isso, fosse corrigido, como em um passe de mágica, os indicadores educacionais como a repetência, que é um fator que impede o estabelecimento do Fluxo Escolar.

Segundo informações do documento *Maranhão em dados de 2005* do Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos do (IMESC, 2007), em 2000, a rede estadual atendia 121.971 alunos no Ensino Médio, na faixa etária de 15 a 17 anos. Conforme o Censo Demográfico daquele ano, na matrícula geral de 206.623 efetivos, tinha-se uma taxa de escolaridade líquida¹⁰ de 27,5% no Ensino Médio, significando que um expressivo contingente de jovens, nessa faixa etária, não conseguia alcançar essa etapa da educação básica.

¹⁰ Taxa de escolaridade líquida, segundo Bulhão (2010), é a razão entre o total de matrícula na faixa etária de 15 a 17 anos no ensino médio e a população nessa mesma faixa etária.

É importante ressaltar que, mesmo diante de alguns estudos significativos feitos, como os de Luz Junior (2009), ainda existem elementos desse contexto a serem explorados e que talvez as nossas abordagens pouco aprofundadas às coisas da terra, abrumam assim, as tentativas de compreender em termos claros e resolutos nossos problemas. Nesse sentido, é preciso decifrar os códigos da política de educação básica do governo Roseana Sarney aludindo tanto o contrato de trabalho temporário, como o tele-ensino como elementos singulares de uma política alinhada aos princípios neoliberais.

Conclusão

Analisou-se a reforma administrativa do Estado do Maranhão no centro das reformas políticas e econômicas ocorridas a partir dos anos de 1990. Para a compreensão da realidade educacional, existente em âmbito local, percebeu-se como os determinantes neoliberais foram essenciais para a contrarreforma aqui denominada de Reforma Administrativa do estado do Maranhão. Nesta, os elementos denotavam os princípios neoliberais da *desregulamentação* e *flexibilização* dos direitos trabalhistas, de forma bem pontual, no *contrato temporário de trabalho* e no *tele-ensino*.

Nesse sentido, destacou-se que na política educacional maranhense, junto com a ampliação do número de vagas para a educação básica, fruto da macropolítica, desencadeou-se o processo de sucateamento das escolas (prédios alugados), o aumento do número de alunos por professor, a intensificação do trabalho docente e a contratação precária de professores com salários muito abaixo daqueles pagos aos efetivos. Portanto, através desse processo, o Maranhão reduziu os gastos com a educação, diminuiu os encargos trabalhistas. Tal processo torna-se mais agravante, pois estes trabalhadores não têm a estabilidade no emprego, direito à progressão e titulação acadêmica.

A contratação temporária e o tele-ensino se caracterizaram como flexibilização e desregulamentação do trabalho, bem como o processo de terceirização das atividades de ensino. Esses mecanismos expressam os princípios neoliberais que, concretamente, agravam a relação trabalho e capital, configurando-se como rompimento do pacto social erigido nos tempos gloriosos.

Esse processo dificulta ainda mais aos trabalhadores perceberem a sua força e a sua capacidade de ser orgânico, capaz de lutar contra a opressão do capital. No âmbito dessa dinâmica, percebemos expressões do neoliberalismo que se caracterizaram como regime de flexibilização, separando os trabalhadores em efetivos e temporários. Este fato fragilizou ainda mais o seu poder de organização contra a ofensiva neoliberal capitalista. E o que é mais grave: a institucionalização da Lei 6.915/1997 é a materialização da legalização da própria ilegalidade. Isso significa, concretamente, que o estado do Maranhão usa de um expediente ilegítimo para promover a desregulamentação de direitos –, precarização do trabalho docente e do ensino, somando-se ao silêncio de instituições de classe como a diretoria do Sindicato dos Professores da Rede de Ensino Público (SINPROSEMA) e como o próprio Ministério Público na figura inexpressiva do Promotor Público da Educação, Paulo Avelar.

Referências

BRASIL. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil. **Texto Constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº 1/92 a 35/2001 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/94**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2002.

_____. Presidência da República Federativa do Brasil. **Lei que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária, nos termos do inciso IX do artigo 37 da Constituição federal**. Brasília: Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1993.

COSTA, Wagner Cabral da. **Maranhão Novo e Novo Tempo**: a trajetória da oligarquia Sarney no Maranhão. São Luis. Artigo. 1997.

FRIGOTTO, Gaudêncio. CIAVATTA, Maria (Orgs). **Teoria e educação no labirinto do capital**. Petrópolis, RJ : Vozes, 2001.

LUZ JUNIOR, Agripino Alves. **“Viva Educação”, autonomia e emancipação**: a falsa revolução via TV no Maranhão. São Luis: EDUFMA, 2009.

MARANHÃO. Governo do Estado do. **Lei n. 6.915, 11 de abril de 1997.** Dispõe sobre a contratação temporária e dá outras providências. São Luis, 1997.